

'96 춘계학술발표회 논문집
한국원자력학회

대북 경수로사업 추진 경위와 의의

이 동 진, 정환삼
한국원자력연구소

요 약

북핵문제 해결의 대안으로 제기된 대북경수로제공 논의에서 우여곡절 끝에 '한국형경수로 제공'과 '한국의 중심적 역할'이 결정되고 이를 주관할 국제 컨소시엄인 한반도에너지개발기구(KEDO)가 구성되어 북한과는 공급협정을, 한국전력공사와는 주계약자지정합의서를 체결함으로써 상업계약 체결에 관계없이 일단 사업 착수를 위한 큰 틀이 갖추어지게 되었다. 이에 따라 올진 3, 4호기를 참조발전소로 한 경수로 2기가 우리의 주도로 2003년을 목표시한으로 함남 신포 인근에 건설되게 되었다. 부지조사도 대체로 마무리되어, 곧 환경영향평가 작업이 있을 예정이다. 약 45억 달러가 소요될 건설 비용은 한국이 대부분을, 일본이 상당부분을, 미국이 일부를 맡기로 대체로 합의되어 있으나, 최종 확정애 앞서 논란의 소지가 남아 있으며, 사업 참여 지분을 두고도 KEDO 참여국 간에 갈등이 예상된다. 이 사업의 의의는 크게는 어려움을 겪고 있는 북한의 에너지난 타개를 지원함으로써 그들을 개방으로 이끌어 남북간 화해와 세계평화를 조장하며, 작게는 우리의 원자력산업이 세계시장으로 뻗어나가기 위한 계기를 마련하는데 있다. 이를 통해 포지티브 섬으로서의 통일의 초석을 마련한다는 민족적 대의에 충실하고 국가이익에 좌우되는 신국제질서의 생리를 직시함으로써 남북문제에 있어서는 대승적 자세로, 국가간 경비분담과 지분배분 협상에는 자주적 자세로 임함으로써 모처럼 원자력계에 주어진 막중한 소임을 차질없이 완수할 수 있도록 해야 할 것이다.

1. 들어가는 말

1994년 10월 21일의 북-미간 제네바 핵문제 타결은 냉전시대의 마지막 유물로 남아있는 분단 한반도의 해빙과 함께 국제질서의 새로운 전개를 예고하는 사건이었다. 북한의 핵동결조치에 대한 반대급부로 북한에 제공될 경수로의 노형으로 한국형이 결정되고, 사업 추진에 있어 한국이 중심적 역할을 수행하게 된 것은 우리에게 있어 다중적인 의미를 갖는다. 거시적 측면에서는 이를 통해 한반도 주변 질서재편 과정에서 한국이 주도력을 강화할 수 있게 되었을 뿐만 아니라, 폐쇄된 북한을 개방으로 유도하여 정상적인 국제질서에 동참시킴으로써 지역의 안정에 기여함과 동시에 동족간의 오랜 반목의 역사에 교류협력의 물꼬를 틀 수 있게 되었으며¹⁾, 미시적으로는 오랜 핵협상 과정에서 한국형경수로가 전 세계의 집중적인 조명을 받게 됨으로써 우리의 원자력산업이 국제시장으로 뻗어나갈 수 있는 계기를 열

1). 10여년이 걸릴 사업기간 동안 우리가 설계에서부터 시공, 관리까지 맡음으로써 예상되는 인적·물적 교류의 폭은 그 자체가 엄청난 파급효과를 유발하게 될 것이다.

고, 지금부터 준비해야 할 통일한국의 원자력체계를 일원적, 효율적으로 관리할 수 있는 기초를 마련할 수 있게 되었다. 우리 원자력인들이 수행해야 할 과업의 이와같은 중요성을 인식할 때 현금의 우리의 당면과제는 한마디로 안전하고 우수한 원자로를 목표시한 내에 건설하여 북한에 인도하는 것으로 요약된다. 이 사업이 갖는 의미연관의 복합성을 감안할 때, 이를 위한 원자력계의 문제의식은 통념적인 원자력과학의 영역에 한정되어서는 안될 것이다. 이에 그간의 경수로 협상과정을 점검해 봄으로써 문제점과 교훈을 도출하고, 사업 진행의 체계와 성격, 범위를 보다 명확히 정리해 볼 필요가 있겠다.

2. '한국형경수로'와 '한국의 중심적 역할' 확정과정

대북한 경수로 제공 문제가 처음으로 공론화된 것은 1993년 7월의 2단계 북-미고위급 회담에서였다²⁾. 북한의 NPT 복귀와 특별사찰 수용이 논의의 초점이었던 이 회담에서 북한은 운용중인 흑연감속로의 경수로 대체 용의를 밝히고, 이에 대한 미국의 지원을 요구했다. 그러나 그 이후 얼마간 잠복해 있던 이 문제는 1994년 6월 카터 전 미국 대통령의 방북을 기해 김일성의 적극적 태도 표명으로 다시 현실화되었다. 그러나 이 당시만 해도 미국은 러시아의 VVER형 경수로만을 염두에 두고 있었을 뿐이나, 북-미 3단계 고위급 회담을 앞두고 한국측의 강력한 주장으로 비로소 '한국형경수로'³⁾가 조명을 받게 되었다. 1994년 8월 12일 3단계 고위급 회담에서 대북한 경수로 제공 원칙이 결정되었으나, 북한의 강력한 거부로 '한국형'과 '한국의 중심적 역할' 명시를 관철하지 못한 채 논란을 거듭하다가 10월 21일 북-미 제네바 기본합의문의 부속약정서에 일단 "1,000MW급 경수로 2기"라는 표현을 쓰는데 합의함으로써 한국형 제공의 바탕을 마련할 수 있었다⁴⁾. 그러나 그 후에도 북한은 한국형경수로에 대한 거부 태도를 완강히 견지, '독일형' 또는 '미국 CE사의 System 80+'을 북한 실정에 맞게 개량한 노형'을 요구하면서 한국형 제공을 전제로 설립된 한반도에너지개발기구(Korean Peninsula Energy Development Organization, 이하 KEDO)⁵⁾를 협상 상대로 인정하지 않은 채 1995년 4월 21일까지 계속된 경수로공급협정 체결을 위한 베를린 전문가회의를 결렬시켰다. 그러나 이어 5월 말 시작된 북-미 준고위급 회담에서 북한은 경수로 부대시설 제공 요구를 제기하면서 신축성을 보이기 시작, 드디어 6월 13일 노형은 "KEDO가 결정"하되, "미국의 원설계와 기술을 바탕으로 개량되어 현재 건설중인" "각각 2개의 냉각재 유로를 가진 1,000MW짜리 가압경수로 2기"로 하고 "KEDO가 주계약자를 선정"하고 "주계약자가 사업을 수행" 하는데도 동의함으로써 비로소 KEDO의 존재를 인정하고 '한국형'과 '한국의 중심적 역할'을 사실상 수용했다⁶⁾. 이를 보다 확실히 못박기 위해 KEDO 집행이사

- 2). 이보다 앞서 북한은 1992년 5월 한스 블릭스 IAEA 사무총장 방북시 IAEA가 경수로 관련기술을 제공할 경우 그들의 흑연감속로체계를 경수로체계로 전환할 용의가 있음을 처음으로 시사한 바 있다. -김재목, '북핵협상드라마', 경당, 서울, 1995, p.356. 그러나 이번의 새로운 논의는 북한의 능동적 요구라기 보다는 미국이 북한을 달래기 위해 내놓은 '당근'이었던 것 같다. -이병령, '한국형경수로, 미국 승인 필요없다' 사계절, 서울, 1996. p.21
- 3). 정식 명칭은 한국표준원전(Korean Standard Nuclear Plant)임. 한국형경수로가 의제화된 과정은 이병령, 앞의 책 참조.
- 4). 1,000MW 설계를 채택하고 있는 경수로는 현재로서는 한국표준형 밖에 없다.
- 5). KEDO는 설립규약에서 대북한 한국형경수로 경수로 제공을 설립 목적으로 명시하고 있다.
- 6). 이와같은 표현은 명백히 울진 3, 4호기를 지칭한 것이다. 다만 '한국형'이라는 명시적인 표현을 피한 것은 북한의 입장에 대한 정치적 고려에서이다. 이에 대한 한국의 불만을 해소하기 위해 클린턴 미국 대통령은 별도로 김영삼대통령에게 친서를 보내 KEDO와 주계약자 사이에 체결될 상업계

회는 “북한에 공급될 경수로의 참조발전소는 올진 3, 4호기로 하며, 한국전력공사(이하 한전)가 주계약자로서 설계, 제작, 시공 및 사업관리를 담당토록 한다”는 결의문을 채택했다. 1995년 12월 15일 체결된 북-미 경수로공급협정은 이를 국제법적으로 재확인함으로써 결국 ‘한국형경수로’와 ‘한국의 중심적 역할’에 남아있던 있던 불확실성이 제거되었다.

3. KEDO의 창설과 구성

제네바 북-미 기본합의문에 설립 근거를 둔 KEDO는 1995년 3월 9일 공식 발족했다. KEDO는 북한 경수로사업에 필요한 재원조달과 공급, 노형선정, 공급협정 체결 등과 함께 중유제공, 폐연료봉 처리, 핵시설 해체 등 제네바합의 이행에 필요한 전반적인 사항들을 주관한다. KEDO의 의사결정은 한, 미, 일 3국으로 구성된 집행이사회에서 만장일치 방식으로 이루어진다. 집행이사회는 자문기관으로 경수로사업자문위원회, 대체에너지공급사업자문위원회 및 가타 필요한 자문위원회를 두고, 모든 회원국이 참가하는 총회의 심의·권고를 받아 사무국을 통할한다. 사무총장은 미국이, 2석의 사무차장은 한국과 일본이 맡고 있다⁷⁾. 사무국은 정책기획부, 계약부, 예산금융부, 총무부 등으로 구성되어 있으며, 직원은 약 30명 가량, 예산은 연간 1천만 달러 규모이다. 경수로공급협정은 필요할 경우 북한에 KEDO의 사무실을 둘 수 있도록 하고 있다. KEDO는 1995년 6월 1일 1차 총회를 개최, 2개 자문위원회를 출범시키고 8개 회원국으로 확보함으로써 국제기구로서의 면모를 갖추었으며, 이어 뉴욕에 사무국을 개설하고 인원을 총원해 본격적으로 업무를 시작했다. 현재의 회원국으로는 한, 미, 일 3개 원회원국, 핀란드, 캐나다, 뉴질랜드, 오스트레일리아, 영국, 등 5개 일반회원국이 있으며, 그 밖에 싱가포르, 말레이시아, 네델란드 등 3개 기여국이 있다. 곧 유럽연합(EU)⁸⁾ 등도 일반회원국으로 받아들일 예정이며, 독일, 이탈리아, 브루나이, 타일랜드, 필리핀 등의 기여가 예정되어 있고, 그리스, 인도네시아, 쿠웨이트, 체코, 아르헨티나 등도 기여를 검토하고 있다. KEDO는 중동국가들, 선진7개국(G7), 중국, 러시아 등을 추가로 받아들여 회원국을 20여개국으로 늘릴 생각이다.

KEDO 내에서 한국은 경수로 건설·재정의 중심적 역할을, 일본은 적절한 역할을 맡으며, 미국은 대북한 대체에너지 제공과 사용후연료봉 처리를 맡기로 되어 있다⁹⁾. 그러나 설립협정에는 재정분담율이 구체적으로 명시되어 있지 않아, 앞으로 상업공급계약(이하 상업계약), 사업감리조정자(PC)의 기능, 사업 참여율 등과 함께 KEDO 내에서 갈등의 소지로 남아 있다. 한국은 경수로 이외의 사업에 대해서는 자금부담을 하지 않을 방침이다.

4. 계약구조와 사업체계

1995년 12월 15일 KEDO와 북한간에 경수로공급협정(이하 공급협정)이 체결되었다. 공

약에 올진 3, 4호기가 참조발전소로 명기될 것임을 다짐했다. - 조선일보 1995. 6. 14.

7). KEDO의 초대 사무총장에는 전 필리핀주재 미국대사 스테판 보스워스, 한국측 사무차장에는 최영진 외무부 국제국장, 일본측 사무차장에는 이타루 우메주 외무성 국제협력부 심의관이 선임되었다.

8). EU는 1996년 2월 26일 1차로 625만 달러의 재정지원을 결정했다. - 조선일보 1996. 2. 28.

9). 그러나 미국은 대체에너지 제공 비용에 대한 의회의 승인을 얻는데 어려움을 겪고 있다. 이에 미국은 회원국을 늘려 중동국가들에게 중유제공을, 중국에게 사용후연료봉 이전·보관을, 러시아 및 유럽 국가들에게 핵시설 해체를 맡겨 이를 해결하는 방안을 고려하고 있다. 각국도 참여를 능동적으로 희망하고 있으나 그 동기는 공사 수주에 있으며, 또한 앞으로 북한에 많은 원전이 건설될 것으로 보아 이 기회에 이름이라도 달아두려는데 있는 것으로 해석된다.

급협정은 KEDO가 발주자로서 주계약자를 선정, 일괄도급 방식으로 상업계약을 체결할 것을 규정하고 있다. 미국은 한국의 주계약자 역할 수행에 따른 북한의 거부감을 고려하여 경수로 공급을 KEDO를 대표하여 미국이 책임질 것이며, 건설 과정에서도 KEDO가 미국 기업 가운데서 고용한 사업관리조정자(Program Coordinator, 이하 PC)¹⁰⁾가 주계약자에 대한 감리업무와 대북한 접촉 창구를 맡도록 했다¹¹⁾. 공급협정이 체결됨에 따라 KEDO는 북한과는 그 '이행약정(후속의정서)'을, 주계약자 한전과는 건설의 세부 내용을 일일이 규정할 상업계약을, 미국의 기업과는 감리용역계약을 체결하게 되며, 한전은 그 후 경수로 건설 참여업체들과 시공, 핵연료, 기자재, 터빈 발전기, 원자로 설비 등 세부적 용역에 대한 하청계약을 체결하게 된다. 한전은 사업 추진 과정에서 PC의 자문을 받으면서 사실상 건설의 총 책임을 맡게 된다. 상업계약 체결 이전에도 한전은 그때그때 KEDO와 별도의 '사업전 용역계약'을 체결, 사업준비에 필요한 작업을 수행하게 된다.

북한은 건설 대금을 경수로 각 호기가 완공된 뒤 3년의 거치 후 17년에 걸쳐 연 2회씩 무이자 균등 분할상환하며, 상환 액수는 상업계약의 기술명세, 합리적인 시장가격 및 KEDO가 계약자와 하청업자에게 지불할 금액에 기초하여 KEDO와 북한이 공동으로 결정한다.

5. 사업범위

1995년 3월 베를린 북-미 경수로전문가회담에서 처음으로 추가 부대시설 문제를 거론하기 시작한 북한은 6월의 준고위급회담에서 한국형경수로 수용을 카드 삼아 이를 정식으로 제기했다¹²⁾. 당초 북한의 요구는 경수로 모의작동장치와 그 작동훈련, 송배전시설, 부두시설, 도로, 핵연료 가공공장 등 10여개 항목 약 10억 달러에 상당하는 것이었다. 이후 오랜 논란 끝에 12월 타결된 공급협정에서 ① 건설 부지 안팎의 공사용 도로, 공사인원 숙소 등 건설 개시에 필요한 공사 ② 냉각수 취·배수시설, 간이하역시설, 수중보, 양수시설 등 기반시설 ③ 모의작동장치와 그 작동훈련 수행 등 원전의 안전성 확보에 필요한 사항 ④ 10년간의 중·저준위폐기물 저장시설 등은 KEDO가 부담하고 송배전시설, 핵연료 가공공장, 사용후핵연료 저장시설, 항만시설 개선, 시운전용 전력 등 건설 뒤에 필요한 사항은 북한이 부담하기로 했다. 이는 일괄도급 방식의 경수로계약 관례를 준용한 것이다.

원전 건설용역은 각종 토목·건설, 발전설비의 설계·제작, 설비의 설계 등 3개 부문으로 나누는데, 토목·건설의 비중이 약 절반을 차지한다. 각 용역업체들은 한전으로부터 하청을 받아 건설에 참여한다. 토목·건설 부문 중 북한 현지 노동력의 노임을 제외한 나머지가 우리 업체에 돌아올 몫이 된다. 발전설비 중 원전의 두뇌에 해당하는 원자로계통은 우리의 자체

10). 정식 명칭은 기술지원고문(TSC, Technical Supporting Consultant)임.

11). 한국의 입장에서 PC는 많은 문제점을 내포하고 있다. 당초 미국은 PC를 KEDO와 주계약자의 중간에 두고 별도의 권한을 부여하여 공사과정을 총괄감독하게 할 심산이었으나, 주도적 역할을 침해를 우려한 한국의 반대로 실현되지 못했다. 미국은 PC가 설계변경한 부분에 대한 미국 기업의 참여를 노렸던 듯하다. - 조선일보 1995. 4. 20. 6·13.

북-미 공동언론발표문에서 미국의 역할이 지나치게 부각된 점도 한국으로서는 계속 석연치 못한 부분이었다. 언론발표문 제 1항은 (1) KEDO는 미국의 주도하에 경수로사업의 재정조달과 공급을 담당하고, (2) 미국(미국기업이 맡을 PC - 필자주)이 경수로사업에서 북한과의 주접촉선을 맡으며, (3) 미국인이 KEDO 및 작업반의 대표가 된다고 명시하고 있다.

12). 북한의 주장은 경수로 제공은 북-미간 핵문제 해결의 일환이며, 그들의 흑연감속로 해체 대가로 제공되는 것인 만큼 일반 상업계약의 관행을 초월, 정치논리에 따라서 풀어야 한다는 것이었다.

기술로 거의 소화가 가능하다. 그 밖의 일부 기기의 제작에는 미국 또는 일본이 참여하게 될 것으로 보인다. 이렇게 해서 우리 기업에 돌아올 몫은 최대한 약 30억 달러 상당이 될 것으로 보이나, KEDO 참여국들이 저마다 지분을 요구할 경우 우리의 몫이 잠식당할 공산이 크다.

6. 준비상황과 건설일정

우선 부지문제와 관련하여, KEDO와 한전은 1995년 8월부터 4차에 걸쳐 80여명의 국내의 전문가를 투입, 함경남도 신포 일대 3개 지역에서 실시된 부지조사를 마무리짓고 금호리 해변에서 1.5km 떨어진 지역 일대 100만평을 경수로 건설지로 확정했다. 신포는 1985년 옛 소련이 제공하기로 되어 있던 경수로 건설 부지로 결정되었던 곳으로서, 이미 소련에 의해 상당한 수준의 지질조사가 수행된 바 있다. 이번 조사 결과 이 지역이 ① 지진발생 가능성이 적고, ② 1차계통(원자로 부문) 냉각용 담수를 공급할 강(남대천)과 호수(용연호 및 현금호)가 인접해 있고, ③ 2차계통(터빈·제너레이터 부문) 냉각용 해수 공급도 가능하며, ④ 인구도 10만명 정도여서 도로 및 통신조건도 얼마간 갖추고 있는 것으로 판단되었다. 이에 따라 한전은 다시 후속조사단을 파북하여 현지의 기후변화와 하천 및 수로, 도로, 철도, 항만 시설, 인구분포 등 지리적, 사회적 조건에 대한 환경영향평가와 원자로, 터빈, 발전기 등 부대설비의 위치결정 작업을 수행하는 등 1996년 중 부지정비 작업을 진행할 예정이다.

부지정비가 끝나는 대로 발전소 설계가 이루어진다. 발전소 설계는 지층이나 해류 등 현지의 여건에 따라 장치의 위치와 배관 배치가 달라지므로 이를 고려하여 수행되어야 한다. 발전소 설계에 이어 구성품의 제작이 이루어진다. 원자력발전소의 건설은 계획부터 완성까지 보통 약 10년을 잡으나, 울진 3, 4호기 건설 경험에 따른 사전 준비가 상당히 되어 있기 때문에 공기 단축이 가능하여 완공 목표일정을 맞출 수 있을 것으로 보인다¹³⁾. 공급협정은 완공 목표일정을 2003년으로 잡고 있다. 완공이란 시운전에 의해 성능검사가 완료되는 것을 의미한다. KEDO는 가동에 앞서 포괄적인 훈련 프로그램을 수립, 실시해야 하며, 완공 후 2년간 주요 기자재 및 시공에 대한 품질을 보증하도록 되어 있다.

1996년 3월 20일 KEDO와 한전 간에 주계약자지정합의서가 체결됨으로써 한전이 향후 주계약자로서의 법적 지위를 가지고 경수로사업 전반을 주도할 수 있게 되었다¹⁴⁾. 그러나 정식 상업계약 체결까지 한전은 아직 '사실상의 주계약자'일 뿐이기 때문에 필요한 사업마다 KEDO와 '사업전 용역계약'을 체결, 부분하청을 받는 형식을 밟아야 한다¹⁵⁾. 1년 이상이 걸릴 상업계약 체결 협상 과정에서 제기될 것으로 예상되는 일본의 사업참여 확대 요구에 대한 대응논리를 사전에 마련해야 할 것으로 보인다. 건설 참여 인원의 법적지위·영사보호, 통행·통신, 행정적 협조절차, 부지인수, 구체적 상환절차와 공급일정 등에 관한 이행약정 등 11

13). 경수로 건설 초기에는 정밀기기가 투입되는데, 신포지역의 전력은 전압이 160 볼트(표준전압 220 볼트), 주파수가 54 헤르츠(표준주파수 60 헤르츠)로서, 이같은 기기를 작동하기에 부적합한 것으로 알려졌다. 이를 해결하기 위해 ① 북한에 대해 경수로 건설작업 전용발전소를 지어주도록 요청하거나, ② 한, 미, 일 3국이 발전선을 투입하거나, ③ 남한으로부터 전력을 끌어오기 위한 전선을 연결하는 방안 등이 검토되고 있는 것으로 알려졌다. - 조선일보 1996. 3. 13.

14). 한전은 이보다 앞서 1995년 6월 13일 북-미 팔라토푸르 준고위급회담에서 이미 주계약자로 내정된 상태였으나, 이번 합의서 체결로 그 자격이 비로소 공식화된 것이다.

15). 부지조사와 관련, 앞서 한전 주도로 실시된 2차례의 용역도 '사업전용역계약'에 의한 것이었으며, 예정된 신포 인근 인프라 조사 및 부지정비 등도 이러한 방식으로 수행할 예정이다.

개에 이르는 경수로공급협정의 '이행약정(후속의정서)'에 관한 KEDO와 북한간 협상은 4월 8일 뉴욕에서 시작되었다. 이는 한전 및 하청업체 관련자들의 북한 내에서의 기본권익과 원활한 사업 추진 보장을 위해 긴요한 사항이다

사업에 필요한 경비 규모는 경수로 2기 건설비 약 40억 달러¹⁶⁾와 부대시설 건설에 필요한 5억 달러 등 총 45억 달러 가량이 될 것으로 추산하고 있는데, 그 중 약 60~70%를 우리가 맡다고 볼 때 그 액수는 2조5천억원 가량이 된다. 이의 조달 방안으로는 KEDO에 의한 세계은행(IBRD)이나 아시아개발은행(ADB)으로부터의 차관도입, 시공업체(한전)의 상업차관 도입, 국공채 발행, 통일세 징수 등 여러 방안들이 있을 수 있으나¹⁷⁾, 이보다는 비용소요가 적을 초기단계에는 남북협력기금이나 대외협력기금을 활용하다가 이후 연차적으로 예산에 반영하는 방법으로 재정에서 충당하고, 시공 단계에 접어들어서는 차관을 도입하는 절충안이 검토되고 있는 듯하다¹⁸⁾.

KEDO와 계약업체는 현장 및 인근 항만, 공항 등 직접 관련지역에 사무소를 설치할 수 있다. 북한 상주가 필요한 우리 기술자의 규모는 공사 절정시 400~500명 정도가 될 것으로 추산된다. 건설관계자의 방북 통로는 KEDO의 동의를 전제로 해로와 공로 중에서 북한이 지정하기로 되어 있다. 북한을 방문하는 KEDO의 임직원에게는 외교관으로서의 특권이 부여되며, 모든 건설관계자에 대해서도 영사보호를 하기로 되어 있다. 방북 건설 관계자들의 행동범위와 관련해서는 1995년 5월 북-미 준고위급회담에서 북한의 입장이 어렵지 않도록 경수로특구를 지정, 이들과 일반 주민의 접촉을 차단하는 방안을 제안한 바 있으나, 아직 확정되지는 않은 상태이다.

KEDO 업무 지원을 포함, 북한 경수로 건설사업을 전담할 정부기관인 대북경수로사업 지원기획단은 1995년 1월 23일 창설되었다. 통일관계장관회의 산하에 설치된 경수로기획단은 통일원, 외무부, 재무부, 국방부, 통상산업부, 건설부, 과학기술처, 등 관련부처와 한국전력공사, 한국원자력연구소 등 관계기관의 실무자들로 구성되었다. 경수로기획단은 단장 밑에 정책조정부, 재정지원부, 국제협력부, 건설기술부 등 4개 부서를 두고 있다. 이와 함께 정부는 대북 경수로공급사업을 '민족발전공동계획'에 따른 남북경협사업으로 규정, 물자 및 인원의 왕래 절차, 사업자·사업승인을 위한 서류절차 등을 간소화할 방침이다. 이를 위해 정부는 기존 남북교류협력법 등의 경수로사업 특례규정 제정을 추진중이다.

7. 북한의 최근 상황

이제 우리는 오랜 단절 끝에 경수로 건설사업을 매개로 다시 만나게 된 북한을 상대하면서 10여년에 걸치는 사업을 수행해야 할 처지에 있다. 한국의 원자력계에 부과된 막중한 과업을 차질없이 완수하기 위해서는 먼저 이질적인 북한체제의 성격과 그 변화과정을 하나 하나를 직시함으로써 신중하고도 적절하게 대응하지 않으면 안될 것이다.

우선 북한은 김일성 사후 아직까지도 김일성을 체제통합의 구심점으로 삼고 소위 '유훈

16). 이는 경수로 건설비를 통상 kW당 2,000 달러로 잡는데 근거한 것이다.

17). KEDO에 의한 차관도입은 금리 조건은 가장 유리하나, 여러나라가 참여하는 KEDO의 특성상 상환 주체 등 복잡한 문제가 있을 수 있다. 한전에 의한 상업차관 도입은 오랜 공기에 걸쳐 필요시 그때그때 분할하여 융통성있게 대처할 수 있다는 이점이 있으나, 이자가 높고 상환기간도 짧아 북한으로부터의 상환이 완공 후 장기간 무이자 분할 방식으로 이루어질 것임을 감안할 때 엄청난 이자 차액을 부담해야 하는 문제가 있다.

18). 동아일보 1995. 6. 14.

통치'를 펴고 있어 군부의 이반 등 예상되었던 큰 혼란의 징후는 아직 보이지 않고 있다. 그러한 가운데 나타나고 있는 북한의 두드러진 변화는 전에 없던 개방적, 현실적 태도이다¹⁹⁾. 자존심을 앞세웠던 종래의 명분 위주의 행태와 비교할 때 이는 매우 주목할 만한 변화로서, 일단 합리적이며 바람직한 선택으로 평가된다.

반면 남한에 대한 북한의 태도는 극도로 적대적이다. 이는 김일성 사후 과거의 “원썩”이었던 미국과 관계개선을 추구하는 상황에서 국내적 체제통합을 위해 남한을 최후의 적으로 남겨둬야 할 필요가 있던 차에 남쪽에서 김일성 조문파동, 김일성이 결부된 6·25 관련 문서 공개, 흡수통일론 시사, 국제사회의 대북 쌀지원 움직임 견제 등으로 절묘하게 그 빌미를 만들어 준대 기인한 것으로 판단된다. 북한은 실질적으로 한국경경수로를 수용하면서도 ‘한국형’ 명기를 끝까지 거부, “미국형을 개량한 . . .”이라는 표현으로 미국형으로 포장한 후에야 받아들였다. 남한과 비교하여 국력의 열세가 확연하게 드러난 마당에 흡수통일에 대한 경계심에서 남풍의 차단에 전력을 다할 것으로 보이는 북한의 이러한 대남 적대 태도는 쉽사리 완화되지 않을 것으로 보여 대북 경수로사업 추진에 있어 최대의 난관이 되고 있다.

이와는 대조적으로 ‘通美排南’을 외교정책의 기조로 설정한 북한이 최근 펼치고 있는 미국 및 일본과의 관계개선 노력과, 특히 미국과의 평화협정 공세는 상식을 초월할 만큼 적극적인 것이어서²⁰⁾, 최악의 경우 한반도 분단상황의 장기화를 초래할 수도 있는 이러한 사태에 대한 비상한 대처가 요구된다.

이러한 가운데 북한이 처한 가장 큰 어려움은 갈수록 악화되고 있는 경제상황이다. 대내외 여건의 악화로 90년대에 들어와 마이너스 성장을 거듭함으로써 현재의 경제규모는 80년대 말에 비해 21%가 축소되어 있는 상태에서 1995년 여름 북한 전역을 휩쓴 엄청난 수해까지 겹쳐 극도의 식량난과 에너지·외화부족에 시달리고 있다.

8. 맺음말

남북간 교류협력을 확대함으로써 통일의 초석을 놓기 위한 북한 경수로 건설사업에 임함에 있어 우리는 우선 국제관계의 새로운 흐름을 간파하고 선도할 수 있는 현실감각을 갖추지 않으면 안될 것이다. 미국이 전면에 나설 수 밖에 없었던 오랜 북핵협상 과정에서 한국은 지난 시대의 ‘혈맹관계’와 국가간 공조에 지나치게 매달려 온 감이 있다. 그러나 그간 관계국들이 북핵문제에 임하는 태도에는 전통적 의리 보다는 자국의 이해관계가 침윤되어 있었음을 연설 수 있었다²¹⁾. 이익 추구라는 국제관계의 새로운 다이나미즘에 적응하지 못한 채 공조관계만을 앞세워 관계국들을 옹아매려 들 경우 우리는 그들에게 매우 부담스러운 존

19). 1995년 6월의 미국과의 협상에서 사실상 한국형을 수용하면서 추가 부대시설 요구에 집착한 태도, 대남·대일 쌀협상에서 보인 실리위주의 접근 태도, 나진·선봉 투자유치 노력, 미국을 포함한 서방국가들과의 적극적이고 광범위한 관계개선 노력 등이 그 예이다. 북한은 또한 수출주도형 경제 건설과 금융산업 유치 및 증권거래소 설치 방침까지 밝힌 바 있다. -동아일보 1995. 10. 11.

20). 판문점 군사정전위원회, 중립국감독위원회 등 정전체제의 양대 축을 이미 무력화한 북한은 정전협정이 요구하는 비무장지대 유지 의무의 포기를 선언함으로써 미국을 평화협정 협상 테이블로 끌어내려 하고 있다.

21). 한국이 미국의 의리에 기댄 채 북한을 몰아붙이고 있는 사이에 미국은 과거핵활동 규명 유보, 연착륙 지원론, 국제기구를 통한 쌀 원조, 정전협정 의무 포기에 대한 미온적 태도 등으로 어느덧 북한을 포용하려는 기미를 보이고 있으며, 일본 또한 동북아 질서 변동기를 틈타 자국의 영향력을 확대하려는 의도에서 우리를 앞질러 북한에 접근하려는 움직임을 보이고 있다. 중국도 러시아도 남북간 間隙을 비집고들어 한반도에서의 자국의 이익 확대에 부심하고 있다.

제가 될 것이다²²⁾. 그들을 움직이기 위해서는 그보다는 오히려 그들과 이해를 공유할 수 있는 보다 설득력 있는 상업적 논리를 개발하는데 노력을 집중해야 할 것이다.

북핵협상, 경수로공급협상 등 북한과 관련된 까다로운 협상들이 대체로 끝난 현재, 다음으로 남은 숙제는 KEDO의 원활한 운영이다. 그러나 냉정한 상업논리로 특징지어지는 새로운 게임법칙이 KEDO 내에 고스란히 투영될 것임을 생각할 때, 이제 KEDO 내에서 북한과의 협상 이상의 지루한 줄다리기가 연출될 것을 우려하지 않을 수 없다. KEDO를 구성하고 있는 국가들은 저마다 참여 동기와 계산을 달리하고 있음을 명심해야 할 것이다²³⁾.

국제사회의 새로운 게임법칙이 이러할진데, 북한 경수로사업에 임하는 우리의 자세도 당연히 민족 전체의 이익이라는 보다 대국적인 틀에 준거함으로써²⁴⁾ 이 사업에 대한 북한의 공감과 호응을 이끌어 내야 할 것이다. 이제는 어렵더라도 우리가 능동적으로 남북간 화해분위기와 순탄한 경수로사업 환경을 조성하여 문제를 주체적으로 풀어나가려는 노력을 기울이지 않으면 안된다. 그 동안은 미국을 앞세움으로써 정치적 차원에서는 어렵게 한국형경수로와 한국의 중심적 역할을 관철할 수 있었고, 앞으로도 공식적으로는 미국이 대표를 맡은 KEDO가 북한을 상대하게 될 것이지만, 어차피 우리가 주체가 되어야 할 사업 추진 과정에서 각 단계마다 북한의 자발적 협조 없이는 순탄한 진척이 불가능한 실무적 차원의 문제들이 산적해 있다. 이러한 문제들을 또다시 미국에 기대서 풀려 한다면 더욱 북한을 격양케 하여 남북관계는 오히려 악화되고, KEDO 내에서도 한국의 위상이 실추, 주도권이 약화됨으로써 결국 가장 중요한 문제로 남은 상업적 협상에서 손해를 감수하지 않으면 안될 것이다. 여기서 우리의 마음을 무겁게 하는 것은 쉽사리 누그러질 기미가 보이지 않는 북한의 남한에 대한 적대적 태도이다. 북한이 남한에 대해 가지고 있는 가장 기본적인 정서는 상대적으로 취약한 국력에 기인한 열등감과 흡수통일에 대한 위기감이며, 아직도 북한 체제를 움직이고 있는 가장 큰 요인은 명분과 자존심이다. 남한이 진정 제로섬(zero sum)으로서의 흡수통일을 의도했다면 애당초 경수로 제공 등 경쟁조치를 고려할 필요도 없었을 것이다. 경수로를 제공하고자 하는 것은 북한의 자생력을 길러 줌으로써 남한에 돌아올 통일비용을 최소화함과 함께 포지티브섬(positive sum)으로서의 대승적 통일을 창출하기 위한 것이다. 이러한 명분을 북한에 납득시킬 수 있을 때 신뢰의 토대는 저절로 마련될 것이다. 정책 당국자에서부터 사업 수행자, 기술자, 노무자에 이르기까지 모든 경수로사업 관계자들은 이러한 점에서 이 사업이 갖는 역사적 의미를 되새겨 봐야 할 것이며, 아울러 체제위기에 대한 북한의 노파심을 심분 배려하여 사업 진행 과정에서 천려일실의 돌발적인 물의가 일어나지 않도록 사려깊게 처신해야 할 것이다²⁵⁾.

22). 하영선-길정우 대담 '제네바 이후의 한-미관계', 조선일보 1994. 10. 20.

23). 미국은 KEDO 내에서 자국이 맡기로한 재정부담을 줄이기 위해 KEDO 참여국을 확대하고자 하고 있으나, 상응하는 사업 참여권 등 반대급부 없이 재정 출연에 흔쾌히 나설 나라는 없다. 약 25% 전후의 재정출연을 담보로 원자로개통 등 핵심부품 공급권을 요구하면서 한국의 중심적 역할을 흔들려 하는 일본의 움직임은 상업계약 체결을 앞둔 한국을 더욱 긴장케 하고 있다.

24). 김영삼 대통령도 취임사에서 어떠한 이데올로기도 민족보다 우선할 수 없다고 천명한 바 있다.

25). 대북 쌀 제공시 소위 '청진항 사진촬영 사건' 따위의 실무자의 무지로 인한 사소한 우발사가 심각한 물의로 번졌던 경험을 상기할 필요가 있다.